

кретању, морао би да прецизира, организира и институционализира велики број поменутих фактора који битно утичу на карактер размене. Велики број поменутих економских проблема, повезаних за тржишну размену морао би следствено добити бар почетну и начелну обраду у Преднацрту Устава у којој она сада недостаје.

Најзад, треба истаћи да такво организовано тржиште претпоставља и организовану производњу. Структуралне диспропорције система у области производње аутоматски значе и структуралне диспропорције система у односима понуде и тражње. За оне основе диспропорције, као што су диспропорције привредних области, заосталих, неразвијених и напредних, развијенијих области, тржиште не може ништа учинити у релативно кратком временском периоду. Ту смо упућени на други, секундарни елемент нашег новог система, на планску акцију друштвених размера, која ће са своје стране имати да решава проблеме привредних усклађивања и развитка на премисама тржишта (трошкова, цена, дате ефективне понуде и тражње) које су стална променљива величина система и које ће, отуда, бити не само од мале обавештајне вредности систему планирања већ често и његова директна сметња. Отуда се проблем нашег новог система поставља и са аспекта релативне флексибилности тржишног механизма који би желео да решава текуће интересе појединца, предузећа и ужих друштвених организација и релативне сталности, непроменљивости основа калкулације друштвеног плана који треба да решава питање перспектива система. За решавање ове врсте противречности недостају такође начелне одредбе Преднацрта Устава.

У целини узев, изгледа нам да је економска обрада Преднацрта Устава, посебно с обзиром на настајање и развитак новог модела, нове варијанте нашег економског система, далеко испод захтева који уставни политички и декларативни принципи постављају у првом делу и нормативно разрађује у другом. Друштвени аспекти економије, посебно план, није функционално ни каузално повезан са привредним субјектима и тржиштем као детерминирајућем облику њихове активности. Отуда се намеће важна потреба да се како у пречишћеном уставном тексту а тако и у посебном законодавству много више укаже пажња на постојеће неконсистентности привредног система и нају детаљније разрађене теоријске и практичне формуле за њихово савлађивање и решавање.

Др. Иван Максимовић

О ДРУШТВЕНОЈ КОНТРОЛИ

У теорији је код нас било неких гледишта да је, са развитком друштвеног самоуправљања демократски централизам превазиђен као основни принцип организације друштвено-политичког система. С друге стране, и у пракси изградње нашег самоуправног система било је појава претјеране децентрализације, односно несразмјере у односу централних и децентрализованих функција. Имао се понекад утисак као да се демокра-

тизација друштвеног живота, што је без сумње законитоот у развиту социјалистичког друштва, поистовјећивала са децентрализацијом функција друштвеног управљања како у економској, тако и у политичкој, а и у другим сферама живота. Чини се да спровођењем децентрализације нијесу увијек и истовремено остављане или изграђиване и одговарајуће централне полуге које би могле да одрже јединство овако разуђеног механизма и да онемогуће злоупотребу овлашћења и самовољне поступке разних друштвених организација и појединаца. Негативне појаве у нашем друштвеном животу о којима је било ријечи у Писму Извршног комитета СКЈ и Говору друга Тита у Сплиту, као и на другим мјестима, последица су, добрим дијелом, овим створене објективне ситуације која је омогућавала раћање субјективних слабости и онога што се код нас назива „децентрализованим бирократизмом“. Сматрам да су поменуће слабости субјективне природе не зато што не би произилазиле из одређене објективне ситуације него зато што је постојање или измјена такве ситуације у домену наших моћи.

Није ријеч, дакле, о неподобности система самоуправљања него о његовој неодређености или о нужности извјесних корекција у начелно и суштински истом систему. Тако, један од значајних недостатака у нашем систему самоуправљања састоји се, мислим, у непостојању или неразвијености одговарајуће друштвене контроле која би доприносила онемогућавању како доношења незаконитих аката, тако и сваке дјелатности која је у супротности с општим интересима друштва. Са општом децентрализацијом која је код нас извођена и друштвена контрола је била углавном децентрализована, сем општеполитичке контроле која по себи не може бити оперативна а тиме и довољно ефикасна.

С друге стране, децентрализована контрола у области заштите општих интереса омањује. У првом реду зато што се децентрализовани контролни органи не налазе у таквом положају да могу доносити непристрасне судове. Они су увијек зависни од нижих органа власти и управљања и упућени су на заштиту њихових интереса који се увијек не морају поклапати са општим. Исто тако и масовна контрола од стране радног колектива у једној привредној организацији није по себи довољна из два разлога. Прво, ова контрола није довољно стручна и није у стању да запази ни све оно што је против интереса колектива. Друго, с обзиром да не постоји аутоматско поклапање између ужих и општих интереса, радни колективи ће по правилу бити сагласни са оним одлукама или ће сами доносити онакве одлуке које иду у прилог њиховим опипљивим личним интересима. У вези са овим, код нас се могло наићи и на извјесна идеалистичка схватања. Наиме, понегдје се истицало да радни колективи самим тим што су дио радничке класе не могу дјеловати супротно интересима своје класе, односно општим интересима, само ако слободно одлучују, као колектив, у оквиру општих норми. Разумије се да су оваква схватања нетачна јер она полазе од тога као да је радничкој класи по природи иманентно да буде прогресивна и да због тога мора да дјела не само у свом него и у општем интересу. Међутим, радничка класа је прогресивна

не зато што јој је то урођено него зато што се налази у таквом друштвеном положају који јој диктира прогресивну друштвену и историјску улогу. У ситуацији кад је радничка класа потчињена, њена борба за своје ослобођење је прогресивна јер води ка успостављању напреднијег начина производње. Али, то још не значи да је и свака њена конкретна акција најцелисходнија, с обзиром на постојеће услове. Међутим, радничка класа остаје стално прогресивни чинилац јер она и своје негативно искуство користи ради постизања својих основних циљева који су стално прогресивни. У ситуацији када је радничка класа владајућа њој такође објективни положај налаже прогресивну друштвену улогу. Али, да би она као цјелина могла остваривати ту улогу кроз конкретне акције, она прије свега мора створити одговарајући механизам друштвеног управљања који ће како сваки дио радничке класе тако и сваки дио друштва и сваког појединца поставити у такав положај да не могу своје интересе заснивати супротно интересима радничке класе као цјелине, односно друштва као цјелине. Али, управо тај положај захтијева, поред осталог, и постојање једне спољне централизоване контроле која ће сигнализирати свако одступање радне организације или друге асоцијације или појединца од општих прописа и општих интереса.

Недостаци и слабости које су се појављивале у нашем друштвеном животу нијесу, дакле, последица система самоуправљања као таквог него чињенице да се могло поступати незаконито или супротно општим интересима а да се зато није увијек и на вријеме знало или да се није реаговало на одговарајући начин. То је опет последица одређених схватања да се индивидуални, колективни и општи интереси у социјализму усаглашавају више аутоматски и стихијно и да је за то потребан мањи степен општег усмјеравања и друштвене контроле него што се то показало у пракси.

Механизам друштвеног самоуправљања који се изграђује код нас не може имати за циљ омогућавање дјелатности појединаца према личним жељама и хтењима, нити би то значило ослобођење личности, него да их доведе у такве услове да они своје личне захтјеве усклађују према друштвеним могућностима. Међутим, да би појединац, радни колектив или ужа друштвено-политичка заједница сазнали што је заправо могуће и нужно, они прије свега треба да прихвате норме које доноси друштвена заједница, у чијем су формулисању сами непосредно или посредно учествовали, све док се оне не промијене — одговарајућим друштвеним поступком.

Али, оно што овдје треба нарочито подвући то је да оно што препоручују и захтијевају друштвене норме које доноси заједница није само по себи скоро никада потпуно равно личним захтјевима и ономе што појединци, колективи или друге асоцијације сматрају својим ближим интересима. Отуда тај процес усаглашавања личног са друштвеним, захтијева увијек савладавање одређених супротности. С друге стране, то говори и о могућности кршења општих норми ако се њихово извршење

не обезбиједи одговарајућим средствима. Зато опште норме морају бити дате у императивној форми а не у виду неких савјета и препорука, сем ако нијесу у питању норме које нијесу од битне важности са гледишта општег интереса. Обавезност правних норми не потиче ни у социјализму само од карактера онога што оне препоручују него и од форме у којој су дате, односно од санкције која иза њих стоји.

Међутим, само постојање правних норми, па ма оне предвиђале и врло оштре санкције, без одговарајуће друштвене контроле која би обавјештавала да ли се по њима заиста и поступа и омогућавала одговарајућу реакцију надлежних органа не би значило много. Зато наш Преднацрт Устава и афирмира принцип демократског централизма на коме треба да почива и изграђује се наш друштвено-политички систем. У Пренацрту су јаче изражени, него што је сада случај, неки моменти централизма који треба да допринесу већој кохезији и ефикасности механизма самоуправљања, не дирајући при том у самоуправна права. Да ли је при том нађена права мјера у односу између централизма и децентрализације и да ли су обезбијеђена довољна средства за ефикасно функционисање читавог механизма, нарочито у економској сфери, питање је у које се овдје не може улазити. Али један од инструмената који се изразито подвлачи у Преднацрту Устава и који ће свакако позитивно дјеловати на читав систем јесте друштвена контрола.

Друштвена контрола се у Пренацрту у првом реду истиче као контрола уставности и законитости правних и нормативних аката од стране судова, представничких органа, друштвено-политичких организација, итд. Затим ту долази и тзв. самоконтрола у оквиру појединих радних организација и асоцијација.

Потребу контроле законитости и установности заиста није потребно доказивати, али се може поставити питање да ли је обезбеђење легалитета правних и нормативних аката првенствени проблем друштвене контроле код нас. Мислим да се може са сигурношћу рећи да то није једини вид неопходне контроле. Не мање значајан је онај вид контроле који би пратио активност разних друштвених органа не само кроз нормативне акте које они доносе него кроз читаву активност и пословање. Контрола која би водила рачуна како о извршењу закона, тако и о разним видовима изигравања закона и поступања мимо закона, требала би, по мом мишљењу, да буде једна стручна и административно-оперативна друштвена служба. Она би требала да буде довољно развијена и централизована (на савезном нивоу када је ријеч о заштити општих интереса) јер би једино онда могла успјешно да обавља свој задатак. Она, разумије се, не би доносила обавезне одлуке него би служила као информатор надлежним органима који су позвани да доносе одлуке. С обзиром на овакав свој карактер ова контрола би могла и требала да даје и мишљење о целисходности одређених аката, без бојазни да ће се тиме нарушити принцип самоуправљања јер та мишљења не би сама по себи била обавезна. Међутим, она би представљала важан елемент за могућност реакције друштва преко одговарајућих органа, као што су представничка тијела и друштвено-политичке организације. Она би знатно допринијела

формирању јавног мњења, што би све утицало на стварање такве објективне ситуације која би код свакога стварала унапријед извјесност да ће одступање од законитог, а у извјесном смислу и од целисходног поступања значити сигурно и одговарајућу санкцију или негативну оцјену.

У таквим објективним условима могло би се очекивати да ће свако доводити у склад своје личне интересе са општим. У супротном, ако се појединцима и њиховим ужим асоцијацијама само презентирају закони и прописи без одговарајућих елемената који им јасно говоре и не остављају их у недоумици да су они и обавезни, онда они долазе у ситуацију која их подстиче или да одступају од закона или да их само формалистички примјењују. У таквим условима никакви субјективни фактори не би могли спријечити девијантно понашање.

Пројекат Устава пружа, мислим, начелне могућности за организовање једне развијене друштвене контроле и то не само контроле законитости нормативних аката него и фактичког материјалног пословања, као што се то може закључити из уводног дијела Пренацрта, затим из чл. 85, 86, 121 и др. Посебно треба истаћи чл. 34 у којему се говори о јединственој служби друштвеног књиговодства која врши „евиденцију и контролу располагања друштвеним средствима, као и контролу извршења обавеза радних и других самоуправних организација према друштвеној заједници“.

Међутим, сматрам да служба друштвеног књиговодства треба да буде далеко развијенија и ефикаснија него што је до сада био случај. Мислим да она и у организационом погледу треба да буде побољшана и да се више појављује као оперативна контрола него као евиденција која долази *post factum*.

Ствар је свакако будућег законодавства да користећи начелне могућности које ће дати Устав разради ефикасан систем друштвене контроле.

Др. Р. Павићевић

ПОВОДОМ ПРАВА НА ПРАВНУ ЗАШТИТУ

(Чл. 55 Преднацрта Устава ФСРЈ)

Преднацрт Устава ФСРЈ садржи у глави о слободама, правима и дужностима грађана одредбу којом се свакоме зајемчује право на правну заштиту пред судовима и другим органима (чл. 55). У нешто мало друкчијем тексту, ова одредба, као норма уставноправног значаја, садржана је већ у нашем правном систему, и то у првом делу Зак. о судовима од 1944. Право на правну заштиту предвиђено је у томе закону, разумљиво, само у односу према суду — то је право на судску заштиту (чл. 5). Занимљиво је да ово право није до сада привукло пажњу наше науке. Оно, међутим, заслужује коментар, нарочито због тога што се у уставима новијег времена не може наћи (1).

(1) Са изузетком италијанског устава од 1947. у коме је изрично предвиђено да сва лица имају право да покрену судски поступак за заштиту њихових права и законитих интереса (чл. 24).